Comisión de Salud Pública
y Asistencia Social
Carpeta Nº 967 de 2011

Versión Taquigráfica N° 1624 de 2013

MINISTRO DE DESARROLLO SOCIAL

ECONOMISTA DANIEL OLESKER

**Versión taquigráfica de la reunión realizada
el día 15 de mayo de 2013**

(Sin corregir)

PRESIDE:	Señor Representante Daniel Bianchi.
MIEMBROS:	Señores Representantes Antonio Chiesa Bruno, Ivonne Passada, Daniel Radío y Berta Sanseverino.
INVITADO:	Ministro de Desarrollo Social, economista Daniel Olesker.

SEÑOR PRESIDENTE (Bianchi).- Habiendo número, está abierta la reunión.

Es un gusto contar con la presencia del señor Ministro de Desarrollo Social en esta Comisión.

Esta convocatoria fue efectuada a instancias del señor Diputado Trobo, quien hoy está de licencia por una situación que no pudo prever.

SEÑOR CHIESA.- Quisiera excusar la ausencia del señor Diputado Trobo, quien expresamente me solicitó que lo hiciera dado que si ingresara a esta Comisión, suspendería la licencia del suplente que hará uso de la palabra en la sesión extraordinaria de la hora 15.

Asimismo, me pidió que hiciera llegar al señor Ministro algunas inquietudes que tiene como promotor del proyecto -si bien somos unos cuantos los firmantes de la iniciativa-, a las que voy a dar lectura: "1) ¿Cuál es la opinión en general del Ministerio de Desarrollo Social sobre el proyecto de ley.- 2) ¿Qué opinión tiene el Mides sobre los criterios con los cuales debe orientarse una política de protección de la maternidad, descritas en el artículo 4º, 'Directrices de actuación'.- 3) ¿Qué colaboración tiene el Ministerio de Desarrollo Social con entidades privadas y ONG que trabajan en la promoción de la protección de la maternidad y en la disuasión de la alternativa de la interrupción de los embarazos?.- 4) Si el Mides establece prioridades en sus programas de apoyo para que las mujeres que están gestando, ¿cuáles son?.- 5) En sus programas o actividades, ¿el Ministerio de Desarrollo Social ha incluido prestaciones como las descritas en el artículo 21 del proyecto? Por ejemplo, educación para la maternidad, apoyo psicológico antes y después del parto, ayuda familiar de terceros, etcétera.- 6) ¿El Mides y el Gobierno comparten la necesidad de establecer una clara y enfática

política de protección de la maternidad, comprometiendo todos los recursos y esfuerzos públicos en la protección de la vida del gestante y de su madre, en cualquier caso?".

Esperamos que a pesar del tiempo tan escaso con que contamos, porque a la hora 15 la Comisión debe levantar la sesión para acudir al plenario de la Cámara, podamos tener algunas respuestas a estas interrogantes.

SEÑOR MINISTRO DE DESARROLLO SOCIAL.- Yo había preparado una breve reseña de algunos aspectos del proyecto de ley que no conforma una opinión definitiva, porque hay aspectos vinculados al desarrollo social y a otros temas que seguramente tratarán otras Comisiones. Ahora bien, como tiene alguna lógica similar a las preguntas que se formulan, voy a ir combinando ambas cosas.

La primera reflexión es que desde el artículo 1º hasta el 10 u 11, se proponen cuestiones que ya están incluidas en varias de las políticas de desarrollo que el Ministerio de Desarrollo Social realiza y, en muchas de ellas -quiero decirlo, seguramente ustedes lo convocarán-, el actor de este proceso es el Ministerio de Salud Pública. Es decir que una buena parte de las cuestiones refieren a políticas de Salud Pública, como aquellas de la época en que me tocó estar al frente de ese Ministerio: las políticas de metas prestacionales para el control de embarazo y para los niños en sus primeros tres años de vida, que van en la línea de muchas de las cosas que están aquí: algunas ya están implementadas y otras, en el proceso de construcción de la política para maternidad y primera infancia, seguramente se pueden seguir instrumentando. Así que veo al marco normativo que se plantea aquí, como un texto ordenado que recoge cuestiones que ya están desarrollándose. Esa no es una opinión contraria a que exista una ley de protección a la maternidad, sino que muchas de estas cosas ya existen tanto en el Ministerio de Salud Pública como en el Ministerio de Desarrollo Social, pero sobre todo en el primero.

En cuanto a la segunda pregunta que envía el señor Diputado Trobo sobre el artículo 4º, "Directrices de actuación", creo que es bueno aclarar que somos firmes partidarios de la protección de la maternidad, tanto a través de los mecanismos de control de embarazo que hemos puesto en marcha, como con el trabajo con la primera infancia. Como en las seis preguntas esto está mencionado dos veces, quiero decir que para nosotros eso no es contradictorio con tener una posición favorable al derecho de las mujeres a la interrupción voluntaria del embarazo, ley que se aprobó con nuestros votos: yo estaba en Salud Pública cuando esta iniciativa fue enviada por primera vez al Parlamento. Me parece importante que no pongamos a la protección a la maternidad en contradicción con eso, por la razón de que quienes creemos y apoyamos la ley de interrupción voluntaria del embarazo no somos promotores de la interrupción voluntaria del embarazo y, segundo, porque en algunas condiciones ello puede ser necesario, de acuerdo con lo que la propia ley dice y con los plazos que fija para ello.

Hecha esta salvedad, que me parece importante porque es de orden coyuntural, obviamente que estamos de acuerdo con las directrices que están planteadas que, básicamente, refieren a las políticas transversales, a la política preventiva y educativa y al acceso a la información, así como a las políticas de promoción y apoyo a la crianza en familias con dificultades económicas.

Buena parte de las políticas monetarias tienen que ver con asignación familiar, Plan de Equidad y Tarjeta Uruguay Social y las políticas no monetarias abarcan al sistema de cuidados. Ahora bien, con el Plan Siete Zonas hemos incorporado los bonos de cuidado para primera infancia, que finalmente es monetario porque termina con un gasto, pero tiene que ver con dar a las madres de los sectores de menores ingresos la posibilidad de que la seguridad social -o, en este caso, el Plan Siete Zonas- le financie parte del cuidado de sus hijos.

Entonces, reitero que estamos plenamente de acuerdo con estas directrices y creemos que buena parte de ellas ya se están llevando a cabo. Inclusive, algunas leyes, como la de salud sexual y reproductiva y la de acceso a la información pública, ya consagran algunas de las obligaciones que están planteadas aquí, por ejemplo en los literales C) o D) del artículo 4º.

Con respecto a la pregunta de si el Mides establece prioridades en sus programas de apoyo para que las mujeres que están gestando, debo decir que nuestros programas de apoyo están ligados fundamentalmente a variables que no tienen que ver con estar o no en período de gestación, sino con el índice de carencias críticas

el cual, a su vez, se relaciona con variables de educación, salud y vivienda, pero también están incorporadas a las prioridades las mujeres jefas de hogar, en hogares monoparentales con hijos chicos.

En este contexto quiero hacer referencia al programa "Uruguay Crece Contigo": de hecho, allí está una buena parte de las medidas planteadas aquí, por ejemplo, el trabajo de apoyo social y el apoyo nutricional a las madres, así como el apoyo a la crianza de los hijos a través de los mecanismos económicos y sociales que tiene el programa. No voy a describirlos aquí, porque creo que es un programa bastante conocido, que el año pasado llegó a dos mil quinientos; a mitad de este año se pretende llegar a cinco mil y a diez mil al final del Período de Gobierno.

Aquí hay un vínculo entre la gestación y la situación socioeconómica, porque buena parte del proyecto está pensado en términos de apoyo a la gestación y a la crianza de quienes tienen dificultades económicas y, de alguna manera, eso está previsto en los programas del Ministerio de Desarrollo Social, pero básicamente por el lado de las dificultades económicas, dado que se prioriza a este sector de la población, tanto en "Uruguay Trabaja" como en "Uruguay Crece Contigo" y otros programas.

Resumiendo algunas de las cuestiones que se plantean en la norma, pensaba que más que elaborar una ley de protección a la maternidad se está pretendiendo crear algo así como una ventanilla única de las políticas sociales de protección a la maternidad para que converjan en ella -obviamente, no desde el punto de vista físico, sino de la materialidad de las políticas- todos los aspectos que tengan que ver con la maternidad y la crianza. Por eso me parece que esto se asemeja mucho a un programa de protección integral, como está siendo -y seguramente lo será más adelante, cuando incremente su universalidad- el programa "Uruguay Crece Contigo".

Respecto a los puntos de las actividades incluidas en el artículo 21 del proyecto, básicamente educación para la maternidad, apoyo psicológico, ayuda familiar -dejo la asignación familiar para después-, formación afectiva y apoyo personal en el centro docente para facilitar su formación, todas ellas son acciones que hoy ya existen en esa especie de ventanilla única a la que hacía referencia. En el caso de adolescentes que están en centros educativos y gestan y tienen hijos, hay un apoyo especial que combina el Ministerio de Desarrollo Social con la Anep: eso ya está funcionando.

En el caso de la asignación familiar de emergencia, esta es una cuestión que debe tener una consulta fiscal porque acá se habla de 10 Unidades Reajustables, es decir, de unos $ 7.000, que representa más o menos el cuádruple de toda la asignación familiar, Plan de Equidad. Habría que hacer algunos números -nosotros no tenemos muchas posibilidades de hacerlos-, pero seguramente sería una opinión a consultar en la propia instancia de Rendición de Cuentas, donde puede estar en discusión la reformulación del sistema de asignaciones familiares. En ese sentido, estamos dispuestos a trabajar en la búsqueda de alternativas. | Creo que la última pregunta resume lo que venía diciendo. Concretamente, se pregunta si se comparte la necesidad de establecer una clara y enfática política de promoción de la maternidad comprometiendo los recursos públicos. Con la salvedad que hice al comienzo, es claro que sí.

Me parece -haciendo un "mix" entre mi función anterior y la actual- que esta es una función muy clara de la Dirección General de Salud del Ministerio de Salud Pública, más allá de que el apoyo social al contexto de la familia, vía "Cercanías" o "Uruguay crece contigo", complementa ese trabajo.

En síntesis -vuelvo a la apreciación general que hice cuando contesté la primera pregunta del señor Diputado Trobo-, creemos que se trata de un conjunto de acciones, muchas de las cuales ya se están llevando a cabo y otras que bien se pueden tomar en cuenta como sugerencias de políticas públicas y no tanto de marco normativo. Pero, en definitiva, la potestad legislativa es del Parlamento. Nosotros solo damos una opinión. Si a ustedes les parece bien, podemos enviar un detalle más concreto sobre algunas de las acciones que se proponen y que ya están en otros programas -ya sea del Mides, de Presidencia o del Ministerio de Salud Pública-, aunque me parece que las autoridades de "Uruguay crece contigo", el economista Daniel Frugoni, las de OPP, y la Ministra de Salud Pública deberían tener una opinión mucho más contundente sobre estos temas, dado que en ellos convergen buena parte de las acciones que integran programas que aquí se señalan.

Por último, quiero mencionar algo que no forma parte de las preguntas, pero sí aparece en uno de los artículos. Me refiero a los estímulos a la reinserción laboral posembarazo, que claramente están comprendidos en nuestros programas de trabajo protegido. También está previsto en algunos programas de trabajo general, como "Objetivo Empleo", de la Dirección de Empleo del Ministerio de Trabajo y Seguridad

Social. En nuestros programas de trabajo protegido, es decir, "Uruguay trabaja", emprendimientos productivos o cooperativas sociales, claramente los hogares de menores ingresos con hijos a cargo -recién nacidos o no- son priorizados en cuanto a la reinserción laboral.

Es todo lo que quería comentar.

SEÑORA SANSEVERINO.- Aunque la intervención del señor Ministro ha sido muy sucinta, se la agradecemos mucho.

Lo primero que tenemos que decir sobre este proyecto -que es importante, tiene un buen articulado y cuenta con el apoyo de muchos parlamentarios- es que en la bancada del Frente Amplio no lo hemos discutido.

Lo entiendo como uno de los grandes objetivos de las políticas de protección social que Uruguay viene transitando desde hace muchos años -esto no empezó en 2005; quiero decirlo para que no haya discusiones que a veces no nos son útiles- y que hemos ido profundizando fuertemente, empezando a partir de la creación del Ministerio de Desarrollo Social. La síntesis que hace el Ministro es bien cierta en el sentido de cómo hemos profundizado nuestra mirada hacia el sector más vulnerable que todavía tiene la sociedad uruguaya, que son las familias con muchos niños. Allí es donde se concentró la pobreza, alcanzando números realmente muy alarmantes que, si bien van descendiendo, siguen siendo los números que obligan a políticas públicas más focalizadas, con un trabajo de muchos profesionales

En conversaciones que mantuve con varias familias, me quedé muy sorprendida del impacto que están teniendo las políticas de protección a la maternidad desarrolladas desde el Pereira Rossell, con un seguimiento muy fuerte por parte de las policlínicas del territorio.

Vamos a estudiar y analizar este proyecto, que comprende muchos temas, algunos de los cuales ya están resueltos y otros que me parece que habría que desagregar. Por ejemplo, se habla de la adopción y del voluntariado, con respecto al cual todavía no tenemos una ley. Ahí tenemos un problema, dado que el proyecto que aprobamos el año pasado en la Comisión de Población y Desarrollo fue modificado de manera importante en el Senado, y en la Comisión de la Cámara de Representantes no hay un total acuerdo con esos cambios; no sé si no tendremos que llegar a una reunión conjunta.

Reitero: estudiaremos el proyecto. Adelantamos que nos parece que mucho de lo que propone son políticas que ya se vienen desarrollando, si bien también contiene otras iniciativas que podemos desagregar desde acá.

Muchas gracias.

SEÑOR RADÍO.- Quiero señalar que me alegro de que haya un acuerdo y se entienda que esto no es contradictorio con la interrupción voluntaria del embarazo. Lo digo porque, inclusive, el señor Diputado Posada, que es el autor del proyecto que se terminó aprobando en Cámara, es firmante de esta iniciativa. Teníamos esa duda y se reiteró en las preguntas, porque, en realidad, se dio la posibilidad de que todos los legisladores firmaran este proyecto y ninguno del Frente Amplio accedió a hacerlo. Entonces, más allá de que no haya sido discutido en la bancada, quiero creer que todos los proyectos que pasan por las Comisiones no están previamente discutidos en la bancada, aunque lleven la firma de legisladores frenteamplistas. Por eso, a uno se le generaba una suspicacia en ese sentido.

Me parece muy bien lo que hace el Ministro, en el sentido de visualizar el proyecto como un texto ordenado. En realidad, está muy bien ese planteo. Me parece que es exactamente así. ¿Por qué está bien pensarlo en esos términos? Porque la protección a la maternidad es un mandato constitucional.

El Ministro decía, por ejemplo, que el proyecto ata la maternidad o el embarazo con la vulnerabilidad socio-económico- cultural. Nosotros lo atacamos por el lado de la vulnerabilidad, pero la protección a la maternidad es un mandato constitucional. Me parece que por ahí está bien la sugerencia del Ministro de plantearlo como un texto ordenado.

SEÑOR CHIESA.- En la misma línea de lo que han planteado los compañeros, me alegro mucho del encare que hizo el señor Ministro; me parece que la idea va por el lado de que esto sea un texto ordenado.

También escuché con mucha atención las palabras de la señora Diputada Sanseverino, que sé tiene mucha experiencia en esto, y creo que también va en este sentido.

Me parece que queda abierta la puerta para seguir trabajando y profundizando en este proyecto, en aras de poder concretarlo en un texto ordenado definitivo. Creo que este es un tema sobre el que podríamos seguir trabajando en conjunto en la Comisión, como hemos hecho con otros asuntos que también son de difícil abordaje, como lo fue la iniciativa sobre reproducción humana asistida, que, finalmente, con el trabajo de todos, logramos concretar y que fuera aprobada por la Cámara.

De manera que agradezco el aporte que hace el señor Ministro en ese sentido.

SEÑORA SANSEVERINO.- Quiero decirle al señor Ministro que tengo una preocupación importante -supongo que la tenemos todos- en cuanto a cómo Uruguay está llevando adelante el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

El Mides tiene un equipo -no sé si funciona a nivel del gabinete social- y la Intendencia de Montevideo tiene otro, que trabajan sobre el cumplimiento de las metas, algunas de las cuales tienen que ver con esta Comisión, como las relativas a la salud materna y mortalidad infantil, y otras fuertemente sociales, que tienen que ver con el Mides. Me gustaría contar con la presencia del Ministro en el Parlamento para que nos informe acerca de ese seguimiento, sobre todo porque se está anunciado la realización de una conferencia regional de la Cepal en Montevideo, en el mes de agosto, en la que se hablará de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y de temas de población y desarrollo. Tanto la Comisión de Salud Pública, como la de Población y Desarrollo, la de Derechos Humanos, la de Género y Equidad, entre otras, seguramente tienen mucho interés de contar con algún informe que nos sitúe en este proceso que se viene llevando adelante desde hace algunos años, aplicando esa mirada, y que estará finalizando en 2015.

Por lo tanto, invitamos al señor Ministro a que nos ofrezca una rendición de cuentas de cómo estamos en cuanto a los Objetivos del milenio.

SEÑOR MINISTRO DE DESARROLLO SOCIAL.- Estaremos aquí cuando ustedes nos inviten.

El Consejo de Políticas Sociales, que el Mides coordina, es el que atiende ese tema. En la primera sesión del Consejo de este año, en la que hicimos la presentación del plan "7 zonas" y la planificación del año, también dedicamos tiempo a un primer balance, presentado por el Director de la Asesoría Macro en Políticas Sociales, Andres Scagliola. De manera que están actualizados los datos para todos los ítems. En algunos de ellos estamos muy cerca del objetivo 2014 y en otros estamos un poco más lejos; en fin, hay situaciones diversas para todos los objetivos. El informe está pronto. Ahora estamos trabajando en los temas de metodología de información, sobre todo en lo que tiene que ver con vivienda, dado que los criterios para determinar carencia de vivienda van cambiando con el tiempo, inclusive, en función de metodologías constructivas nuevas. Por ejemplo, hace quince años, un techo liviano era un problema, era una necesidad insatisfecha; probablemente hoy, en ciertas condiciones de construcción, no lo es.

Estamos terminando de trabajar en eso, pero cuando ustedes nos citen, no tendremos problema en venir, con Andrés Scagliola y con el equipo que trabaja sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio, a presentar ese informe. SEÑORA PASSADA.- Quisiera saber cómo se aplicará el "Plan 7 Zonas" que está promoviendo el Mides, fundamentalmente para una población tan sensible como son los niños de cero a tres años, y cuáles son sus contenidos básicos, más que nada por el invierno que se avecina. Como el señor Ministro no estaba convocado para informar acerca de este tema, solo pido un esbozo sobre las líneas que trabaja este Plan.

SEÑOR MINISTRO DE DESARROLLO SOCIAL.- El "Plan 7 Zonas" involucra a 32.000 personas, con una distribución etaria sesgada hacia jóvenes, adolescentes y niños.

En Uruguay, los menores de 29 años son algo así como el 42% de la población. En estas zonas son más del 55%, con una presencia fuerte de hogares monoparentales, de jefatura femenina, con tres y más hijos. A esto se agregan dos condiciones fuertes. La primera es lo que se denomina clima educativo del hogar. Es el promedio de años de educación de los mayores de 18 años en el hogar, que es de 9,2 para todo el país, y de

6,3 en estas zonas. De los hogares del primer 5% de la población, estas siete zonas son un subconjunto porque no los involucra a todos.

La segunda condición es la informalidad en el acceso al trabajo. La tasa de ocupación es más baja que la normal, porque hay un importante número de personas que figuran como inactivas que se dedican a tareas del hogar. Es el 30% en este primer 5% de la población, contra un 7% de inactivos que se dedican al hogar en la población en edad de trabajar en todo el país. Hay una fuerte presencia de hogares monoparentales que se dedican a cuidar a sus hijos y una presencia importante de informalidad en el trabajo.

El "Plan 7 Zonas" involucra cuatro zonas de Montevideo: Marconi, Cantera del Zorro, Chacarita de los Padres e Ituzaingó; dos de Las Piedras, Vista Linda y Obelisco, y Villa Manuela en Barros Blancos. Tiene cinco componentes. El primero es el reforzamiento de la llegada de "Jóvenes en Red", "Uruguay Crece Contigo" y "Cercanías", que implica la incorporación de un mayor número de equipos en esas zonas. El segundo es la incorporación al ciclo educativo de la población entre cero y tres años. Antes de que existiera el "Plan 7 Zonas" el Instituto del Niño y el Adolescente del Uruguay había priorizado estas zonas para la creación de otros cien centros CAIF, que fue votada por este Parlamento. Algunos de ellos estarán prontos en plazos cortos. El otro día inauguramos uno en Chacarita de los Padres, que se construyó en un terreno donado por el Laboratorio Roemmers. En Marconi y en Cantera del Zorro también se construyeron dos CAIF nuevos, lo que implicará un incremento de los cupos. Mientras los cupos de oferta educativa no sean suficientes -el atraso de cupos educativos, entre cero y tres años, desde hace mucho tiempo es muy importante- se otorgarán cuatrocientos bonos educativos para guarderías sociales o privadas de la zona o cercanas a la zona, incluyendo el costo de transporte y alimentación. Este año se otorgarán doscientos bonos, y se aumentarán a cuatrocientos a partir del año próximo. Igual que el reforzamiento de los equipos, esto ya tiene el financiamiento otorgado.

Lo importante es que el bono es una solución transicional y no es de elección. Si hay oferta pública educativa, el bono no existe; solo existe cuando no la hay. Lo aclaro porque esto puede confundirse con algunos bonos educativos de otras partes del mundo, que se otorgan para que la familia elija dónde se quiere educar. El caso de Chile es el más conocido. En Uruguay es una opción de transición cuando la oferta educativa pública no es posible.

El tercer componente es de materialidad urbana, y tiene que ver con la construcción de espacios públicos para la convivencia. Básicamente, se trata de iluminación, de apertura de calles, de algunos realojos y de mitigación de situaciones de vivienda. En Ituzaingó hay un plan de realojo bastante importante y en Marconi un pequeño plan de realojos. En otros casos es mitigación de situaciones de vivienda. El Ministerio de Turismo y Deporte redireccionó recursos que tenía para generar espacios deportivos en otros barrios hacia estos que nos convocan.

SEÑOR RADÍO.- ¿Cerro Norte no está incluido en el Plan?

SEÑOR MINISTRO DE DESARROLLO SOCIAL.- No. Está claro que hay más barrios que cumplen las condiciones que determinaron estos siete. En la elección era bueno tener en cuenta combinadamente accesibilidades geográficas que permitieran trabajar de manera colectiva con organizaciones que ya lo hacían en la zona. Marconi y toda la zona del entorno a Casavalle son un ejemplo.

Aspiramos a que este Plan, en la medida que tiene no un volumen de intervención sino una lógica de intervención más integral entre la trama urbana, los programas sociales y la seguridad y la convivencia, pueda ser un modelo para extender a otros lugares.

El cuarto componente está relacionado con las quince medidas de la "Estrategia por la vida y la convivencia" que presentamos el 20 de junio del año pasado. Se trata de la creación de jóvenes mediadores en la Educación Pública, tanto en el liceo como en la UTU, bajo el criterio de mediadores pares, es decir, jóvenes que medien en conflictos entre jóvenes. La mediación en Uruguay se ha desarrollado bastante, sobre todo a partir del Poder Judicial, pero en este caso se trata de una mediación comunitaria, no en los centros educativos. La ANEP venía trabajando en eso, y en una línea de orientación de acompasar las prioridades decidió arrancar este año con los jóvenes mediadores, que ya están comenzando en los liceos y UTU de estas siete zonas.

El quinto componente tiene que ver con la presencia más masiva de policía comunitaria y de acciones de convivencia ciudadana, a partir del trabajo del Ministro del Interior. Por eso el "Plan 7 Zonas" tiene en su conducción a los Ministros del Interior y de Desarrollo Social y al Prosecretario de la Presidencia, que fue a quien el Presidente designó. A su vez, nosotros designamos al Director General de Secretaría del Ministerio del Interior y a la Directora de la Coordinación del Mides como los dos coordinadores políticos del proyecto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la presencia del señor Ministro de Desarrollo Social.

Se levanta la reunión.